

УДК 323

Р.С. Мухаметов

Кандидат политических наук

Доцент кафедры политических наук

Уральский федеральный университет

г. Екатеринбург, Россия

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ НА СРЕДНЕМ УРАЛЕ В КОНТЕКСТЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация. Статья посвящена разворачивающимся на региональном уровне политическим процессам. Много внимания уделено отмене прямых выборов мэров. Показано, что причина связана с возможной победой на местных выборах оппозиционного кандидата. В статье выделяются три стратегии реагирования муниципальных властей на реформу местного самоуправления. Автор рассматривает тему перераспределения предметов введения между городскими властями и руководством области. Установлено, что идет процесс централизации полномочий. В статье приводятся две основные причины передачи полномочий от муниципалитета на региональный уровень управления. Автор показал, что муниципальные образования становятся все более зависимыми от субъекта Федерации в финансовом отношении.

Ключевые слова: Свердловская область, Екатеринбург, региональный политический процесс, реформа местного самоуправления, муниципальные выборы.

R. Mukhametov

PhD in Political Science

Associate Professor, Department of Political Science

Ural Federal University

Yekaterinburg, Russia

POLITICAL PROCESSES IN THE MIDDLE URAL IN THE CONTEXT OF REGIONAL POLICY

Abstract. The article is devoted to the unfolding regional political processes. Much attention is given to the abolition of the direct election of mayors. It is shown that the reason is related to a possible victory in the local elections the opposition candidate. The article is divided into three response strategies municipal authorities on local government reform. The author examines the topic of redistribution of objects between the administration of the city authorities and the leadership of the region. It has been established that there is a process of centralization of powers. The article gives two main reasons for the transfer of authority from the municipality to the regional level of governance. The author has shown that municipalities are becoming more dependent on the federal entity financially.

Keywords: Sverdlovsk region, Ekaterinburg, regional political process, the reform of local self-government, municipal elections.

Одним из политических процессов, который можно наблюдать в Свердловской области, является отмена прямых выборов глав муниципальных образований и переход на так называемую «советскую» модель организации местной власти. Правовой основой явился принятый в феврале 2015 г. 8-й Федеральный закон, который ввел два новых способа избрания «сильного мэра» (до этого момента были предусмотрены только прямые выборы): (1) представительным органом из числа депутатов этого органа либо (2) представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией. Как известно, по реформе местного

самоуправления 2014 г. именно региональные власти получили право определять порядок формирования органов МСУ [4, с. 40]. Свердловские власти с самого начала 2015 г. активно начали внедрять новые схемы организации муниципальной власти, которые им предоставил федеральный законодатель. По их мнению, реформа МСУ 2015 г. явилась мощным инструментом повышения эффективности местной власти, т.к. дала возможность «совершенствовать систему привлечения профессионалов к сложным вопросам управления городским хозяйством» [3]. Первый закон, подписанный свердловским губернатором, по отмене прямых выборов мэров был датирован 16 марта 2015 г. Он затронул такие муниципальные образования, как Березовск, Туринск, Махнево и т.д. 22 марта 2016 г. региональный парламент принял законопроект, отменяющий прямые выборы мэров во всех муниципальных районах и городских округах области, за исключением Екатеринбурга, Нижнего Тагила и ЗАТО (в них останутся в силе действующие системы). Изменение затронуло 21 муниципалитет Среднего Урала.

С нашей точки зрения, причина отмены прямых выборов мэров состоит в том, что на таких выборах есть шанс победы, прихода к власти оппозиционного областным властям кандидата. Примеры можно посмотреть ниже (в табл. 1).

Таблица 1

Победы оппозиционных кандидатов на муниципальных выборах

Победитель	Субъект выдвижения	Год выборов	Город	Проигравший	Субъект выдвижения
Исаева В.П. 37,08%	Самовыдвижение	2008	Нижний Тагил	Чеканов А.А. 20,17% депутат ППЗС, Тагилбанк	«Единая Россия»
Верхотуров С.В. 65,16%	Самовыдвижение	2009	Краснотурьинск	Михель В.Е. 28,35% Глава города	«Единая Россия»
Переверзев Ю. 41,78%	КПРФ	2011	Первоуральск	Фуртаев Н. 31,90% Глава города	«Единая Россия»
Ройзман Е.В. 33,31%	Гражданская платформа	2013	Екатеринбург	Силин Я.П. 29,71% вице-губернатор	«Единая Россия»

Городские власти по-разному реагируют на реформы МСУ. Как нам представляется, можно выделить три стратегии.

Первая стратегия – «лояльность» – предполагает отказ от каких-либо действий в плане сохранения муниципальной автономии. Выбор данной стратегии обусловлен: во-первых, зависимостью городских властей от областного уровня управления; во-вторых, надеждой сохранить свои должности и при новой форме организации муниципальной власти. В качестве примера можно привести власти Каменск-Уральского. В январе 2015 г. в городе прошли публичные слушания, посвященные реформе местного самоуправления. Участники одобрили поправки в устав, которые создали основу для преобразования Каменск-Уральского в городской округ с внутригородским делением.

Вторая стратегия – «уход» («ничегонеделание»). Речь идет об отказе от активных действий по сопротивлению реформе МСУ. Примером являются власти Нижнего Тагила. Глава города С. Носов на уровне риторики выступает против

возможного изменения политико-правового статуса города. Депутаты думы Нижнего Тагила также обозначили свое негативное отношение к реформе МСУ. Однако публичных слушаний городские власти не проводили. На наш взгляд, выбор данной стратегии обусловлен, с одной стороны, отсутствием необходимых ресурсов для активного сопротивления, а с другой, политическую защиту обеспечивает полпред президента в УРФО И. Холманских.

Наконец, третью стратегию – «протест» – демонстрируют городские власти Екатеринбурга. Она заключается в активных действиях по сохранению муниципальной автономии. В частности, в уральской столице власти были организованы митинг на площади 1905 г. (6 июня 2014 г.), публичные слушания (19 декабря 2014 г.), участники которых выступили против реформы МСУ.

Таким образом, выбор стратегий агентами местного самоуправления в значительной степени задан рамками политических возможностей и имеющимися в их распоряжении ресурсами.

Следующим политическим процессом, характерным для политической жизни Среднего Урала, является перераспределение полномочий между Екатеринбургом и органами региональной власти. Другими словами, речь идет о передаче полномочий от муниципалитета на региональный уровень управления. В частности, весной 2013 г. Администрация уральской столицы лишилась полномочий по управлению неразграниченными землями в границах города. В июле 2015 г. Законодательное собрание Свердловской области приняло закон о передаче полномочий по согласованию времени и места проведения массовых мероприятий от муниципалитета к региональным властям. Наконец, в октябре 2015 г депутаты свердловского парламента приняли решение о передаче градостроительных полномочий от Администрации Екатеринбурга к правительству области. Это 4 основные функции: утверждение местных нормативов градостроительного проектирования и правил землепользования, застройки; утверждение градостроительных планов земельных участков и документации по планировке территории; выдача разрешений на строительство и на ввод объектов в эксплуатацию; получение технических условий подключения объектов к сетям.

Официальная версия перераспределения полномочий – это повышение качества городской среды, жизни жителей Свердловской области, которое будет достигнуто через изменение подхода к городскому управлению. Неофициальная причина состоит в стремлении областных властей лишить городскую администрацию ресурсов и инструментов влияния в рамках политического конфликта между «областью» и «городом». [5, с. 225-231].

Третьим политическим процессом можно считать изменения в бюджетном и налоговом законодательстве, которые сокращают местные налоговые источники доходов. Так, с 1 января 2016 г. часть доходов от НДФЛ, остающаяся в городском бюджете, уменьшилась с 18 % до 16 %. Часть поступлений от НДФЛ, оставляемая областным законодателем в бюджете Екатеринбурга, падает: 2000 г. – 60%, 2010 г. – 30%, 2014 – 18% [2]. В структуре доходов городского бюджета поступления от НДФЛ в 2013 г. составили 28,9%, а в 2014 – 23,1%. В то же время в структуре местных бюджетов все большее значение приобретают трансферты (субвенции и субсидии) из бюджетов вышестоящего уровня. В частности, в 2013 г. они составляли 41,2%, а в 2014 – 41,4% [1]. Структура доходов местных бюджетов в последние годы говорит о том, что муниципальные образования становятся все более зависимыми от субъекта Федерации в части финансового обеспечения. Другими словами, анализ структуры доходов бюджетов муниципальных образований показывает, что зависимость их бюджетов от безвозмездных поступлений из вышестоящих бюджетов растет.

Фактически можно говорить о том, что закрепляется модель «трансферто-зависимого» муниципального образования. На сегодня можно констатировать рост дотационности муниципалитетов, финансовой зависимости органов самоуправления от региональной власти. Усиление зависимости городских бюджетов от субнациональных трансфертов поставило региональные власти в положение «дарующего» по отношению к «просящему».

Таким образом, региональная политика взаимодействия с муниципалитетами претерпела значительные изменения. Эта политика отвечает общему федеральному тренду на увеличение региональных полномочий за счет ослабления местного самоуправления.

Библиографический список

1. Екатеринбург в цифрах: бюджетная политика // Вечерний Екатеринбург. 09.07. 2015. [Электронный ресурс]. Режим доступа: вечерний-екатеринбург.рф
2. Екатеринбург в цифрах: «Законный отъём» налогов // Вечерний Екатеринбург. 24.07.2015. [Электронный ресурс]. Режим доступа: вечерний-екатеринбург.рф
3. Куйвашев Е. Мобилизация на успех // Областная газета. 26.02.2015. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.oblgazeta.ru>
4. Мухаметов Р. С. Местное самоуправление в России: основные этапы развития // Вопросы управления. – 2015. - № 5. – С. 36-42.
5. Мухаметов Р. С. Специфика конфликта «области» и «города» (на примере Свердловской области) // Известия Уральского федерального университета. Сер. 1. Проблемы образования, науки и культуры. – 2013. - № 4. – С. 225-231.

УДК 321

О.А. Прилукова,
магистрант УрФУ
г. Екатеринбург, Россия

РАЗВИТИЕ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. В статье рассмотрены применяемые в регионе подходы к организации участия граждан в бюджетном процессе, а также формы поддержки местных инициатив по подготовке бюджетов для граждан. Отдельное внимание уделено описанию необходимости развития в регионе инициативного бюджетирования, как новой бюджетной практики, ориентированной на привлечение внебюджетных источников решения актуальных проблем городского развития и активизацию инициативной активности местных сообществ.

Ключевые слова: бюджетный процесс, инициативное бюджетирование, бюджетная политика, народный бюджет, открытый бюджет.

O. Prilukova
Undergraduate, Ural Federal University
Yekaterinburg, Russia